

K.J.M. Mortelmans, R.H. van Ooik en S. Prechal, Europees recht en de Nederlandse rechter. Verworvenheden en uitdagingen

*Deventer: Kluwer 2004, XIII
+ 172 p., € 30,
ISBN 90 130 1256 6.*

Al bijna vijftig jaar kunnen juristen in Nederland zich laven aan de levendige bron van regelgeving en jurisprudentie die de Europese Gemeenschap (EG) en Europese Unie (EU) biedt. Het water heeft zich daar door de tijd heen steeds hoger opgestuwd, zodat wetgever en magistratuur zich inmiddels geconfronteerd weten met een onhoudbaar getij, dat nationale dijken doet bezwijken en geheel het rechtslandschap onderdompelt in zijn vloed. Om

deze stromen te bevaren meende men aanvankelijk te kunnen roeien met de riemen die men had: in de juridische opleiding aan universiteiten heeft het dan ook lange tijd aan structurele aandacht voor het Europese recht ontbroken. Dat daardoor de onbekendheid of onhandigheid met de materie soms wel beschaamd groot is, lijkt pas recent op de Haagse departementen en in de rechterlijke macht te zijn doorgedrongen. Overheid noch rechter weten zich evenwel hiervoor verontschuldigd; bij eventueel falen kan ook de laatste sinds kort de aanspra-

kelijkheidsdans niet langer ontspringen. In geval van verkeerde uitleg of onjuiste toepassing van Europese regels kan de Staat een zogenaamde *Francovich*-claim wachten wegens onrechtmatige rechtspraak; bij herhaaldelijke rechterlijke misslagen is zelfs een verdragsinbreukprocedure op instigatie van de Europese Commissie denkbaar (zo de recente arresten van het Hof van Justitie in de zaken C-224/01 en C-129/00). God houdt, kortom, nog altijd niet van rechters¹ en zonder hulplijnen dreigt 'Europa' in ieder geval de magistratuur genadeloos te verzwelgen.

1. Vrij naar Jan Leijten's boek, *God houdt niet van rechters*, Balans 2000.

In de huidige tijd zou het nochtans evident moeten zijn dat iedere jurist, naast het nationale perspectief, in zijn opleiding ook een grondig communautair perspectief ontwikkelt. Zonder kennis van de Europese dimensie van het vakgebied, gedifferentieerd naar de beroepsgroep waarin men werkzaam is, is immers geen vruchtbare rechtspraktijk meer te bedrijven. Juist in kringen als de rechterlijke macht, waar meer specifieke kennis verondersteld mag worden, blijkt eerder opgedane kennis vaak te zijn weggezaakt, onvoldoende of te abstract geweest, en ontbreken dikwijls de tijd en motivatie zich hernieuwd in de materie te verdiepen. Het is aan het initiatief van de Utrechtse *Europarechtler* Kamiel Mortelmans, Ronald van Ooik en Sacha Prechal te danken dat thans een beknopt en toch grondig overzicht van voor de praktijk elementaire Europeesrechtelijke leerstukken binnen ieders handbereik is gebracht.

In 2003 publiceerden zij, teneinde de Nederlandse rechter gemakkelijker in staat te stellen het hoofd boven water te houden, een tweetal artikelen in het tijdschrift *Sociaal-Economische Wetgeving*, waarbij zij putten uit hun ervaringen als docent voor het opleidingscentrum voor de rechterlijke macht. Prechal en Van Ooik bespraken het Europese institutionele recht in een notendop, Mortelmans maakte het Europese materiële recht bondig inzichtelijk. Het boek *Europees recht en de Nederlandse rechter* nu bevat beide teksten, geactualiseerd, op enkele punten verder uitgewerkt, aangevuld met twee bijlagen en een uitgebreid Nederlands en Europees jurisprudentieregister. Het is uitdrukkelijk *niet* de bedoeling van de auteurs geweest om nog eens een algemene verhandeling over de leerstukken toe te voegen aan de duizenden reeds bestaande besprekingen, maar om juist de voor de Nederlandse rechter meest relevante aspecten te belichten en expliciteren. Zij stellen terecht dat voor de algemene hoofdlijnen van de materie (bijv. inzake de structuur van de EU, de besluitvorming, of voor een overzicht van de instellingen) men immers wel een toevlucht kan nemen

tot de diverse handboeken. Voor de introductie cursus Europees recht voor de Nederlandse magistratuur en in de RAIO-opleiding wordt daartoe *Grondlijnen van Europees recht* van René Barents aangewend; *Europees recht en de Nederlandse rechter* is als specifiek complement van dit werk bedoeld, en pretendeert welbewust niet om zowel een totaaloverzicht als diepgaande kennis aan te (kunnen) reiken.

In deel I van het boek stellen Prechal en Van Ooik de meest wezenlijke aspecten van het Europese institutionele recht aan de orde die in een geding voor de Nederlandse rechter van belang zouden kunnen zijn: kwesties aangaande de bronnen van het Europese recht en hun doorwerking en toepassing; beginselen van en beperkingen aan Gemeenschapsrecht-conforme interpretatie; ambts-halve toepassing en het nationale procesrecht in de Europese context; het omgaan met *Francoovich*-staatsaansprakelijkheid; de functie en werking van de prejudiciële procedure. De tekst is opgedeeld in merendeels korte paragrafen, waarin de onderwerpen indringend worden besproken. De schrijvers bieden een scherpe analyse en steken, wanneer zij op enig punt inconsistenties of misslagen in de nationale rechtspraak ontwaren, hun persoonlijke opvattingen niet onder stoelen of banken (zie m.b.t. de Hoge Raad bijv. p. 23-24, aangaande het *Waterpakt*-arrest). Zelden volstaan ze met oppervlakkig aanstippen van topics, en ze beogen doorlopend de praktiserende jurist ten dienst te zijn. Zo biedt een paragraaf over interpretatie van Europese regels door nationale rechters een afgewogen beschouwing over de methodes van wetsuitleg en de eigen aard van het Europese juridische begrippenapparaat, en worden behulpzaam enige nadere hulpmiddelen en vuistregels geformuleerd (p. 33-38).

In deel II biedt Mortelmans een aperçu van de ontwikkeling en belangrijkste onderdelen van het Europese materiële recht: de vier vrijheden, het mededingingsrecht, steunmaatregelen van de staten, harmonisatie en (sectoraal) Europees beleid.

De structuur is origineel en vernuftig; schrijver vangt aan met een chronologische schets van de totstandbrenging van de interne markt, en vervolgt met een thematische benadering van het aandachtsgebied. Afhankelijk van het gezochte specialisme kan men zo, na de historische 'opfrisser', snel wegwijs worden in de afzonderlijke deelgebieden. Ook dit deel van het boek is spits en helder geschreven, en overvloedig voorzien van voetnoten. De leesbaarheid wordt overigens door dit laatste nauwelijks geschaad; de beoogde doelgroep krijgt, wanneer in concrete kwesties nog de behoefte daaraan zou rijzen, vele nuttige ingangen in wetgeving, literatuur en jurisprudentie aangereikt. Over de kwaliteit van de Europese rechtspraak van Nederlandse rechters spreekt de auteur van dit deel geen oordelen uit. Aangezien hij zich ten doel heeft gesteld 'enkele hulplijnen te schetsen om de kwaliteit ervan te verbeteren' (p. 104), mag men echter veronderstellen dat ze vooralsnog suboptimaal is. Om de lezer in staat te stellen de gestelde 'défi communautaire' aan te gaan, wordt derhalve de kennis van het materiële 'acquis' in sneltreinvaart verbreed en verdiept.

Of nu de auteurs gelukkig zijn geweest in hun keuze van de besproken capita, zal de praktijk mogen uitwijzen; ze lijkt schrijver dezes in ieder geval goed geslaagd. Wat op voorhand wel reeds objectief vaststaat, is dat het wassende Europese water helaas al de eerste druk van dit werk te snel af is geweest. Zo leest men op p. 8 dat 'vanaf 1 mei 2004 ook artikel 81 lid 3 EG ... rechtstreekse horizontale werking zal krijgen'. Op p. 12 wordt nog gesproken van de Oost-Europese kandidaat-lidstaten 'zoals Polen en Hongarije'. Op p. 48 moest in de problematiek rond de leer van de formele rechtskracht een verwijzing naar het in januari gewezen arrest-*Kühne & Heitz* (C-453/00) achterwege blijven. In geval van onrechtmatige rechtspraak stelt men op p. 59 dat 'slechts in theorie een inbreukprocedure ... door de Commissie denkbaar is'. En op p. 88 wordt opnieuw

Boekbeschouwingen

gesproken over 1 mei 2004, nu als 'de vermoedelijke datum van toetreding van vele landen'. Dit alles valt uiteraard de auteurs niet na te dragen: immers hadden zij reeds in december 2003 het manuscript van het boek afgesloten. Wat dit echter wel raak illustreert, is dat het enkel bijspijkeren van de kennis op dit vermeend ondoorgrondelijke rechtsgebied niet voldoende is, maar dat deze continu op peil moet worden gehouden. Met publicatie van hun werk in de loop van 2004 in het achterhoofd, hadden de schrijvers daarom wellicht de tekst toch beter meer *de lege ferenda* kunnen opstellen. Aangezien Nederlandse rechtbanken tegenwoordig op output-basis worden gefinancierd (hetgeen wil zeggen:

hoe meer uitspraken, hoe meer geld), zal de tijd van rechters om zich op dit gebied permanent bij te scholen, vermoedelijk nog maar schaars zijn.

Echte feilen zijn, al met al, in dit boek niet te bespeuren. Integendeel: de tekst is handzaam, de schrijfstijl prettig en toegankelijk, de bespreking 'to the point' en zonder geheimaal. Vergis ik mij niet, dan veroorlooft men zich zelfs enige humor (p. 56 noot 198; hieronder schaar ik ook maar de steeds terugkerende referenties naar het arrest-*Jany* op onder meer p. 12, 68, 69, 82, 85, 86). *Europees recht en de Nederlandse rechter* biedt een bij uitstek voor de praktijk inzichtelijke uitwerking van stof die in de handboeken maar sum-

mier wordt belicht. In kort bestek biedt het een update en verdere verdieping van algemene leerstukken van institutioneel en materieel Europees recht, in geval van tijdnoed zo een uitstekende pis-aller. De auteurs spreken de hoop uit dat het vreemde en vermeend gecompliceerde Europese recht na lezing van dit boek toch minder gecompliceerd blijkt dan aanvankelijk werd gedacht. Geschriften met een dergelijk oogmerk zijn voor de Nederlandse jurist buitengewoon behartigenswaardig, voor de rechtspraak onvermijdelijke verplichte kost.

Henri de Waele
Nijmegen, augustus 2004